

УДК : 336.14:352 (477)

Т.Б Кублікова, к.е.н., доцент

Е.І. Курганська

Одеський державний економічний

університет , м. Одеса , Україна

e-mail : elekurg@rambler.ru

ОЦІНЮВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ВИДАТКАМИ .

T.B.Kublikova

Odessa state economic university

E.I.Kurganskaya

Odessa . Ukraine

e-mail: elekurg@rambler.ru

ESTIMATION OF THE CONTROL SYSTEM OF EXPENSES

Проаналізовано систему управління за видатками , шляхом розгляду показників ефективності виконання казначейської системи за доходами і видатками. Вказано основні фактори сприяння необхідності казначейського обслуговування державного бюджету. Виявлено значення функціонування ЄКР для ефективної діяльності казначейської системи не лише можливістю концентрації і децентралізації на ньому бюджетних ресурсів та , як результат, - прискорення процесу і підвищення оборотності бюджетних коштів , ефективності їх використання , а й доступністю інформації про касові надходження та касові виплати за рахунок коштів державного бюджету.

Ключові слова: казначейська система, управління бюджетними коштами, ЄКР, касові надходження, державний бюджет , фінансова система .

Постановка проблеми та її актуальність. Однією з головних проблем було розпорошення бюджетних коштів по безлічі поточних рахунків міністерств, відомств, бюджетних установ та комерційних банків і “блукання” їх по заплутаних каналах через систему комерційних банків призводило до того, що мільйони гривень, призначених для виплати заробітної плати, пенсій, фінансування окремих державних програм, своєчасно не надходили до своїх адресатів. Запровадження казначейської системи виконання бюджету забезпечило: акумулювання державних коштів на ЄКР, ефективність управління державними коштами, контроль, прозорість та цільове використання бюджетних коштів за видатками.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок в дослідження становлення і розвитку казначейського виконання бюджету внесли такі відомі зарубіжні та вітчизняні вчені як Петрашко П.Г., Прокофьев С. Е., Чечуліна О.О. , Харченко С., Юрій С.І., Бескид Й.Н., Огданський М., Василик О.Д., Даневич О. Альер М. та інші.

Невирішені раніше питання. Однак невирішеними залишається низка проблем щодо обмеженості фінансових ресурсів і відсутності ефективних механізмів їх управління у процесі касового виконання державного бюджету, які приводять до необхідності здійснення нерациональних запозичень для покриття касових розривів, що виникають у процесі виконання бюджету, і втрат від невикористання тимчасово вільних державних фінансових ресурсів ; , структурної розбудови фінансового сектору в контексті вимог до забезпечення фінансової стабільності, оцінки вразливості структури фінансового сектору до впливу факторів ризику, вдосконалення регулювання і нагляду за функціонуванням фінансового сектору з врахуванням структурних змін.

Недосконалість системи управління коштами бюджету комерційними банками особливо виявлялась у період економічної кризи, спаду виробництва, кризи платежів, що

призвело до відсутності коштів на рахунках підприємств, організацій, бюджетних установ. Саме внаслідок приховування прибутків від оподаткування, порушення комерційними банками нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів між державним і місцевими бюджетами, які встановлені Верховною Радою України, безпідставного затримання перерахування комерційними банками доходів бюджету, Державний бюджет недоотримував належні йому кошти. В різних комерційних банках та Національному банку України було відкрито безліч поточних рахунків бюджетних установ по державному бюджету і позабюджетних коштах, що не давало змоги комплексно застосовувати механізми контролю за витрачанням бюджетних коштів. Розпорошення бюджетних коштів по безлічі поточних рахунків міністерств, відомств, бюджетних установ та комерційних банків і "блукання" їх по заплутаних каналах через систему комерційних банків призводило до того, що мільйони гривень, призначених для виплати заробітної плати, пенсій, фінансування окремих державних програм, своєчасно не надходили до своїх адресатів. Запровадження казначейської системи виконання бюджету забезпечило: акумулювання державних коштів на ЄКР, ефективність управління державними коштами, контроль, прозорість та цільове використання бюджетних коштів за видатками.

Формулювання мети. Всі ці питання потребують подальшої розробки ,що зумовило вибір теми статті.

Виклад основного матеріалу. Входження в СЕП дозволило скоротити терміни проходження платежів , збільшило обіговість бюджетних коштів, забезпечило прозорість бюджетного процесу та цілісність системи контролю за рухом грошових коштів , надало можливість для складання щоденної оперативної звітності з обліку доходів державного бюджету, яка до цього часу надавалась виключно Національним банком України на другий або третій робочий день з моменту платежу. Запровадження розрахунків через систему електронних платежів Національного банку України (СЕН НБУ) і Єдиного казначейського рахунку (ЄКР) надало широких можливостей і значно прискорило розрахунки та виконання державного бюджету на всіх рівнях починаючи з рівня району, дозволило акумулювати на ЄКР бюджетні кошти із наступним розподілом та перерозподілом на регіональному рівні, а також дало змогу вести безпосередній контроль за проходженням розрахунків із бюджетом та здійснювати оперативне управління доходами на всіх рівнях . Однак, залишились невирішеними слідуючі проблеми: діюча схема здійснення видатків сприяє оперативності проходження платежів , але в меншій мірі, ніж при переході на ВРМ; обмеженість фінансових ресурсів і відсутність ефективних механізмів їх управління у процесі поточного касового виконання державного бюджету, привели до необхідності здійснення нераціональних запозичень для покриття касових розривів, що виникають у процесі виконання бюджету, і втрат від невикористання тимчасово вільних державних фінансових ресурсів, вразливість фінансового сектору до факторів ризику, є необхідність подальшого розвитку, але немає юридичних підстав.

Вивчення й розгляд платіжної системи показав, що такий стан організаційної структури фінансової системи не дав змоги забезпечити виконання першочергових завдань, які виникли з переходом на фінансування видатків Державного бюджету України в межах його доходів, а також здійснення системного контролю за проходженням коштів державного бюджету через банківську систему та ефективного їх використання розпорядниками коштів.

Це вимагало розв'язання ряду існуючих на той час проблем, а саме:

- розробка законодавчої бази, яка б стала підставою для запровадження нових механізмів виконання бюджету, нових принципів та методів контролю;
- досягнення прозорості бюджетної інформації, доступної та зрозумілої для всіх її користувачів;

- встановлення обов'язкової звітності всіх отримувачів бюджетних коштів, яка надавала б можливість визначати результати їх виконання;
- удосконалення процесу спрямування бюджетних коштів шляхом запровадження обліку та контролю за прийнятими розпорядниками бюджетних коштів зобов'язаннями;
- визначення концепції управління бюджетними коштами, використовуючи існуючі на той час інструменти досягнення мети (платіжну систему, план рахунків у бухгалтерії операцій з виконання бюджетів тощо) або створюючи нові.[9]

На сьогодні змінилася ситуація, СЕП НБУ, як відомо, побудована на пакетному способі передачі інформації. Це означає, що інформація від АРМ-відправника у вигляді файла надсилається до АРМ-одержувача, АРМ СЕП обмінюються між собою за допомогою електронної пошти (NBUMAIL), яка відокремлена від інших систем передачі даних, і, безумовно, має високий ступінь захисту. Це, по-перше.

По-друге, координацію сумісної роботи СЕП і СТП забезпечує система моніторингу технічних коррахунків (СМТК), яка є системою централізованого ведення в режимі реального часу рахунків банківських установ в системі міжбанківських платежів.

В-третьє, відображення інформації про відправку та прийом платежів на технічному єдиному казначейському рахунку (ТСКР) і на технічному рахунку співвласника центрального апарату і управлінь казначейства, дає змогу відстежувати реальну суму залишку на ЄКР та участь кожного органу казначейства у його динаміці протягом банківського дня. Зазначимо, що інформація, відображена на ТСКР, відповідає реальній сумі коштів на ЄКР.

Відмітимо, що подальший розвиток СЕМП відбувається у напрямі створення нової СЕП-2, яка замінить СЕП, включить СТП. Все це забезпечить новий рівень надійності, оперативності і прозорості платіжної системи.

Як вже зазначалося, Державне казначейство України організовує, контролює і забезпечує роботу Єдиного казначейського рахунку через центральний офіс, об'єднуючи інформацію, отриману із зовнішнього середовища платіжної системи Національного банку та внутрішньої інформаційної системи територіальних органів Державного казначейства. Територіальні органи Державного казначейства забезпечують контроль під час здійснення операцій з рахунків, відкритих у системі ЄКР на відповідній території в межах коштів, що надходять з Державного казначейства для розпорядників коштів відповідного рівня або за рахунок надходжень на підставі розподілу, затвердженого його головним розпорядником.

Якщо розглянути більш детально економічну сутність та значення ЄКР, можна виявити, що застосування казначейської системи виконання бюджету відрізняється від банківської насамперед тим, що казначейство концентрує в Єдиній системі два потоки грошових коштів, які виникають у процесі виконання бюджету, – доходний і витратний на Єдиному казначейському рахунку. Такий порядок суттєво прискорює прийняття управлінських рішень щодо процесу обігу бюджетних коштів.[11]

Таким чином, можна стверджувати, що ефективно здійснення

управління за видатками бюджету залежить від визначення

оптимального варіанта впровадження роботи Єдиного казначейського

рахунку, а саме:

- відкриття рахунків у системі установ Національного банку. При чому за таких умов, на думку автора, є різні шляхи реалізації цього завдання:

1) через клієнтські рахунки органів Державного казначейства в установах Національного банку. Такий шлях найбільш поширений у багатьох країнах. У даному разі відкриття рахунків для користувачів бюджетних коштів у системі казначейства є

тільки його справою, якщо для цього є законодавче підґрунтя. Мається на увазі, що казначейство повинно мати юридичне право здійснювати платежі від імені їх власників – розпорядників та одержувачів бюджетних коштів з усіма можливими наслідками (укладених сторін) тощо;

2) через кореспондентські рахунки органів Державного казначейства в установах Національного банку. При цьому, казначейство повинно увійти в Єдиний інформаційний простір – Систему електронних платежів (СЕП) як будь – який банк.

Такий підхід передбачає виконання певних умов Національного банку щодо структури побудови рахунків та системи бухгалтерського обліку та звітності. У 2001 році статус Державного казначейства змінився. Із клієнта банку Казначейство стало учасником Системи електронних платежів Національного банку України, що дозволило зосередити кошти Державного бюджету на своєму єдиному рахунку, що дало змогу більш ефективно використовувати ці кошти і управляти ними.

Прокоф'єв С. , що значення функціонування ЄКР для ефективної діяльності казначейської системи визначається не лише можливістю концентрації і децентралізації на ньому бюджетних ресурсів та , як результат, - прискорення процесу і підвищення оборотності бюджетних коштів , ефективності їх використання , а й доступністю інформації про касові надходження та касові виплати за рахунок коштів державного бюджету. [24]

Визначення “ Єдиного казначейського рахунку ” в кожній конкретній країні має свою специфіку і залежить від багатьох факторів, адже казначейства різних країн створюються і розвиваються індивідуально, мають відповідні політичні, економічні умови та нормативно-законодавчу базу.

Відкриття єдиного казначейського рахунку в Національному банку України – це не просто акція, яка позбавила комерційні банки можливості користуватися вільними бюджетними ресурсами. Це виважений крок, який дає можливість використати переваги статусу учасника СЕП і поліпшити процес управління державними коштами. За наявності своєчасної і достовірної інформації про надходження до бюджету, здійснені видатки та наявні зобов'язання можна оперативно ухвалювати рішення щодо розміщення тимчасово вільних залишків або здійснення запозичень.[10]

Органами Державного казначейства обслуговуються понад 12 тис. місцевих бюджетів та 40 тис. розпорядників бюджетних коштів. Державне казначейство України , як орган оперативного управління бюджетними коштами , акумулює надходження доходів та здійснює платежі за видатками державного та місцевих бюджетів через систему рахунків, відкритих в органах казначейства, шляхом безготівкового перерахування коштів.

Одним з ключових принципів організації казначейського обслуговування бюджетних коштів є принцип роботи єдиного казначейського рахунку.

З метою задоволення технічного процесу безперебійного та безпроблемного обслуговування бюджетів, позабюджетних фондів та інших клієнтів Національним банком за участю Державного казначейства була розроблена окрема модель обслуговування консолідованого кореспондентського рахунку в СЕП НБУ, яка остаточно сформувалась у 2004 році.

ЄКР об'єднує систему рахунків, що діють в єдиному режимі та через які органи Державного казначейства проводять операції за доходами та видатками бюджетів усіх рівнів відповідно до Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік. Це дає можливість Державному казначейству в режимі реального часу отримувати інформацію про рух та наявність коштів на ЄКР як результат здійснення операцій на всіх його бюджетних та не бюджетних рахунках.[8]

Діючий у системі казначейства порядок відкриття та функціонування рахунків для обслуговування бюджетів, а також розпорядників та одержувачів бюджетних коштів дозволяє сконцентрувати бюджетні кошти держави на централізованому єдиному рахунку,

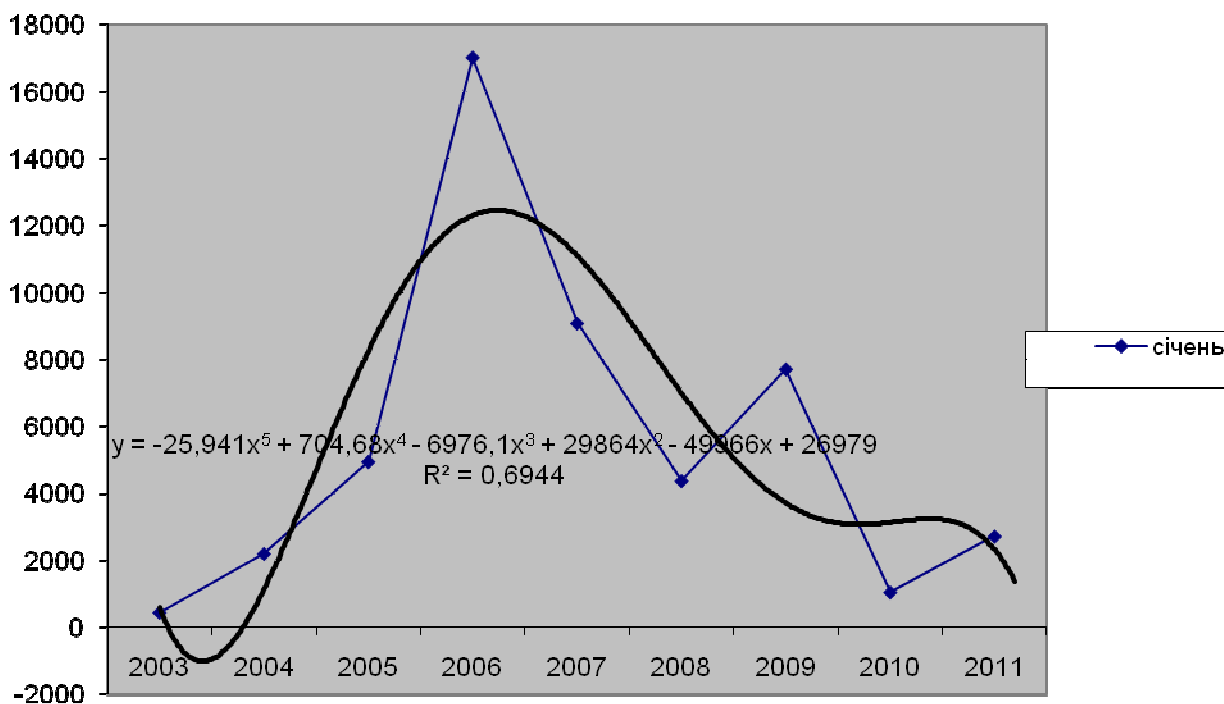
проводити електронні міжбанківські розрахунки у децентралізованому режимі та відображати їх в обліковій системі казначейства на обласному рівні.

Державне казначейство використовує сьогодні 8-му ("4К") модель обслуговування кореспондентського рахунку, яка поєднала можливості СЕП і системи термінових переказів (СТП) коштів для управління ЄКР.

Завдяки коштам ЄКР здійснюється покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, пов'язаних з недостатньою платоспроможністю місцевого бюджету на конкретну дату погасити бюджетні фінансові зобов'язання за визначеним статтями видатків за рахунок наявних та очікуваних грошових активів загального фонду місцевого бюджету та коштів резервного фонду.

Запровадження ЄКР, на який зараховуються усі доходи, і з якого здійснюються всі наступні видатки бюджетів, дає змогу зосередити державні кошти на кореспондентському рахунку Державного казначейства. Наявність на центральному рівні інформації про стан та рух бюджетних коштів надає Міністерству фінансів та головним розпорядникам коштів широкі можливості для гнучкого маневрування фінансовими ресурсами держави та оперативного контролю за спрямуванням коштів. А відтак, володіти фінансовими важелями регулювання економічної ситуації в державі.

Сальдо ЄКР на початок року



За даними офіційного сайту державного казначейства України (див.рис..) можна дійти певних висновків щодо економічної ситуації в країні завдяки показникам ЄКР напротязі 2003-поч.2011рр. років . Аналіз показників вхідного сальдо на початок місяця свідчить про те, що значного економічного спаду Україна набула 2006р.,2007р.,2008р., найменші показники---2003р.,початок 2004р., 2009 і навпаки , значного зросту-2005р., кінець 2010р. (див. рис.2.1.) Щоденна потреба становить близько 8млрд.грн. , оскільки повністю задовольняє і покриває всі видатки. Якщо ж сума залишку менша--- можлива проплата лише захищених статей в розрізі кодів економічної класифікації видатків (КЕКВ) , про що свідчить майже весь 2010 рік. Але ,завдяки грамотній політиці нового уряду , показники

залишку ЄКР , за даними офіційного веб сайту ДКУ, станом на початок місяця з 1055 млн.грн . сягнули до 7755 млрд.грн .

За минулі роки проведена значна робота щодо формування єдиної централізованої системи органів державного казначейства, розроблення методологічних принципів казначейського виконання Державного та місцевих бюджетів України, взаємодії з іншими органами законодавчої і виконавчої влади, що беруть участь в організації та здійсненні бюджетного процесу.[96,156]

В основу функціонування системи електронних платежів покладено бухгалтерську модель, завдяки якій учасники цієї системи мають можливість здійснювати багатоступеневий контроль за достовірністю даних на всіх стадіях та рівнях розрахунків та щоденно отримувати в автоматизованому режимі інформацію у форматі затвердженого бюджету.

Для забезпечення органів місцевого самоврядування моніторингом і контролем за виконанням усіх трансакцій з коштами місцевих бюджетів згідно з пунктом 2 цієї статті в Україні впроваджується казначейська система обслуговування місцевих бюджетів органами Державного казначейства. Представляючи інтереси держави, органи Державного казначейства України контролюють дії всіх учасників бюджетного процесу.

Висновки.Завдяки діяльності казначейської системи , фінансові органи, місцеві адміністрації щоденно отримують достовірну інформацію про надходження в розрізі видів доходів та бюджетів, мають можливість здійснювати аналіз та приймати управлінські рішення.

Література:

1. Альєр М.Ми очікуємо зростання української економіки// Казна України. - 2010. - №7 . - С.3 .
2. Алієва В. Аналіз казначейської системи виконання державного бюджету: переваги і недоліки // Економіст. - 2000. - № 12. - С. 51-54.
3. Альвинская Н.В. Местные бюджеты в условиях бюджетной реформы // Финансы. - 1995. - № 2. - С. 5.
4. Булгакова С.О. Казначейство зарубежных країн: Навчальний посібник. - К.: КНТЕУ, 2001. - 82 с.
5. Буряченко А.Є. Короткострокові позички як інструмент оперативного бюджетного регулювання // Фінанси України. - 2010. - №3 . - С. 22-29.
6. Василик О.Д. Державні фінанси України: Навчальний посібник. - К.: Вища школа, 2000. - 383 с.
7. Воловенко Е.Проблемні питання модернізації державних фінансів// Казна України. - 2010. - №1 . - С.13-15 .
8. Гізатуліна Л.//Казна України .-2011.-№1.с.-14-17
9. Грицун Т.Уроки кризового року // Казна України. - 2009. - №3 . - С. 4-7.
10. Даневич О. Оптимізація процесу управління бюджетними коштами // Казна України. - 2001. - № 7-8. - С. 10-12.
11. Іванський А.Й.Нормативне регулювання казначейської справи в Україні.- Одеса.:Фенікс,2010.-766с
12. Огданський Н. Плюсы и минусы новой системы. О концепции и технологии формирования и обработки отчетных финансовых документов // Казна України. - 2001. - № 2. - С. 3-6.
13. Огданський Н. Пути дальнейшего совершенствования единой казначейской системы// Казна України. - 2002. - № 9. - С.11-14 .

14. Огданський Н. Консолидація фінансових засобів в одній структурі// Казна України. - 2003. - № 9. - С. 9-10,25.
15. Огданський М. // Казна України. - 2011. - № 2. - С.40-43 .
16. Охримовський О.Удосконалення організації в роботі територіальних казначейських органів// Казна України. - 2004. - №11 . - С. 4-6.
17. П'ятаченко Г.О. Удосконалення механізму наповнення дохідної частини бюджету // Фінанси України. - 2001. - № 5. - С. 75-81.
18. Петрашко П.Г.Процес казначейського обслуговування місцевих бюджетів набирає обертів // Казна України. - 2003. - № 6. - С. 4-5.
19. Петрашко П.Г. Казначейство не стимулює форсованого використання бюджетних коштів// Казна України. - 2004. - № 12. - С. 2-4.
20. Петрашко П.Г. // Казна України. - 2004. - № 7-8. - С. 11-12.
21. Харченко С. Стабілізація фінансової системи держави відбулася. // Казна України . - 2010. - № 4. - С. 2-4.
22. Прокофьев С. Е. Казначейская система исполнения бюджета Франции. Бюджет, 2003, № 6.
23. Чечуліна О.О. Становлення і завдання Державного казначейства України// Бухгалтерський облік і аудит.- 1997. - №4.-С.15-17.
24. Чечуліна О.О. Державне казначейство: правовий статус і напрямки діяльності // Економіка. Фінанси. Право. - 2000. - № 12. - С. 18.
25. Юрій С.І., Бескид Й.Н. Бюджетна система України. - К.: НІОС, 2000. -400 с.

Проанализировано систему управления по расходам ,путем рассмотрения показателей эффективности исполнения казначейской системы по доходам и расходам. Указаны основные факторы необходимости казначейского обслуживания государственного бюджета. Определено значение функционирования единого казначейского счета (ЕКС) для эффективной деятельности казначейской системы не только возможностью концентрации и децентрализации на нем бюджетных ресурсов и ,как результат, - ускорение процесса и увеличение оборотности бюджетных средств , эффективности их использования,но и доступности информацией о кассовых выплатах за счет средств государственного бюджета.

Ключевые слова: казначейская система, управление бюджетными средствами,единый казначейский счет,кассовые поступления, государственный бюджет , финансовая система .

It is analysed a control system under expenses, by consideration of indicators of efficiency of execution of exchequer system under incomes and expenses. Major factors of necessity of exchequer service of the state budget are specified. Value of functioning of the uniform exchequer account (EKC) for effective activity of exchequer system not only by possibility of concentration and decentralization on it of budgetary resources and, as result, - acceleration of process and increase оборотности budgetary funds, efficiency of their use, but also availability the information on cash payments at the expense of means of the state budget is defined.

Keywords: exchequer system, управление budgetary funds, the uniform exchequer account, cash receipts, the state budget, a financial system.

Рекомендовано до публікації к.е.н ,доц..Кублікова Т.Б.

Відомості про авторів:

Кублікова Т.Б ,к.е.н., доцент ,проректор з наукової частини Одеського державного економічного університету(вул..Преображенська,8а,м.Одеса)

Курганська Е.І.,викладач каф.фінансів Одеського державного економічного університету(вул..Преображенська,8а,м.Одеса)

конт. тел.: + 38–067–92–33-500,

e-mail: elekurg@rambler.ru

Кубликова Т.Б., к.э.н., доцент, проректор по научной части Одесского государственного экономического университета (ул. Преображенская, 8а, г. Одесса)

Курганская Э.И., преподаватель кафедры финансов Одесского государственного экономического университета (ул. Преображенская, 8а, г. Одесса)

конт. тел.: + 38–067–92–33-500,

e-mail: elekurg@rambler.ru

Kublikova T.B., Cand.Econ.Sci., docent, the pro-rector on scientific work of the Odessa state economic university (street Preobrazhenskiy, 8a, Odessa)

Kurganskaja E.I., the teacher of chair of the finance of the Odessa state economic university (street Preobrazhenskiy, 8a, Odessa)

tel: + 38–067–92–33-500,

e-mail: elekurg@rambler.ru